Zevenaar

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Zevenaar.

Nr. 113689

30 november 2015

# Verordening Adviescommissie voor bezwaarschriften- en ombudscommissie Zevenaar

**Hoofdstuk I: Instelling en samenstelling commissie**
**Artikel 1. Begripsbepalingen**
In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. verwerend orgaan: bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
- b. commissie: vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften.
  c. ombudscommissie: commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in artikel 9:14 van de wet.
  d. ambtelijk horen: het horen door een ambtenaar, namens het bestuursorgaan, zoals bedoeld in artikel 7:5 van de wet.
  e. de wet: de Algemene wet bestuursrecht.

**Artikel 2. Inleidende bepaling commissie**

- 1. Er is een commissie, verdeeld in drie kamers, ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester. Eén kamer van de commissie is tevens als ombudscommissie belast met de behandeling van en advisering over klachten.
  2. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van:
     a. een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de Wet waardering onroerende zaken.
     b. klachten betreffende gedragingen van de commissie zelf.
     c. enig ander wettelijk voorschrift of regeling, waarvan de behandeling in een Gemeenschappelijke Regeling of samenwerkingsovereenkomst aan dit samenwerkingsverband is opgedragen.
     d. waarvan op bestuurlijk niveau is afgesproken dat ze door een andere bezwarencommissie worden behandeld.

  3. Naast het horen door de commissie kan bij bepaalde, door het college bij afzonderlijk besluit aangewezen categorieën bezwaarschriften, de indiener van het bezwaarschrift ervoor kiezen het bezwaarschrift af te laten handelen via ambtelijk horen. De voorbereiding van de beslissing op bezwaar zal verder via de interne bezwaarprocedure als genoemd in Hoofdstuk III plaatsvinden.

**Artikel 3. Samenstelling van de commissie**

- 1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden.
- 2. De voorzitter en de leden worden door het raad benoemd, geschorst en ontslagen. De leden van de ombudscommissie worden door de raad benoemd.
- 3. De raad benoemt een aantal plaatsvervangende leden.
- 4. De commissie regelt de vervanging van de voorzitter.

**Artikel 4. Verdeling commissie in kamers**
De commissie wordt verdeeld in drie kamers, te weten:

1. Een kamer (Sociale Kamer) voor de behandeling van bezwaarschriften ingevolge besluiten op het gebied van sociale wetgeving, die door of namens de gemeente wordt uitgevoerd.
2. Een kamer (Personele Kamer) voor de behandeling van bezwaarschriften inzake personele aangelegenheden, met inbegrip van besluiten in het kader van functiewaardering.
3. Een kamer (Algemene Kamer) voor de behandeling van:

-bezwaarschriften tegen besluiten van de raad,
-overige bezwaarschriften, anders dan genoemd onder 1 en 2 van dit artikel,
-verzoekschriften ter afdoening van klachten als bedoeld in artikel 2, eerste lid juncto artikel 27.

**Artikel 5. Secretaris**

- 1. De secretaris van de commissie is een door het college aangewezen ambtenaar.
- 2. Het college wijst tevens een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.
- 3. Het college wijst een externe secretaris aan, niet zijnde ambtenaar of bestuurder van de gemeente Zevenaar, voor de Algemene Kamer ingeval van behandeling van en advisering over klachten als bedoeld in Hoofdstuk IV van deze verordening.

**Artikel 6. Zittingsduur**
- 1. De voorzitter en de leden van de commissie worden benoemd voor een termijn van vier jaar. Het is mogelijk één keer herbenoemd te worden.
- 2. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het college.
- 3. De aftredende of ontslag nemende voorzitter of leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.
- 4. In afwijking van het eerste lid, benoemt de raad de leden van de ombudscommissie voor een periode van zes jaar, met de mogelijkheid om nog één keer te worden herbenoemd.

**Artikel 7. Financiële middelen**
De raad respectievelijk het college verschaft de (ombuds)commissie voldoende financiële middelen voor een goede uitoefening van haar werkzaamheden.
**Hoofdstuk II- Procedure behandeling van bezwaarschriften**
**Artikel 8. Ingediend bezwaarschrift**
- 1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
- 2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de secretaris gesteld.

**Artikel 9. Bemiddeling**
De secretaris kan, in overleg met de voorzitter en na overleg met het verwerend orgaan, onderzoeken of het bezwaar in der minne kan worden geschikt en daartoe de nodige handelingen verrichten.
**Artikel 10. Uitoefening bevoegdheden**
De bevoegdheden ingevolge de hierna genoemde artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de secretaris van de commissie:
- a. artikel 2:1, tweede lid;
- b. artikel 6:6, wat betreft het stellen van een termijn aan de indiener;
- c. artikel 6:17, voor zover het de verzending van stukken betreft tijdens de behandeling door de commissie;
- d. artikel 7:4, tweede lid;

De volgende bevoegdheden worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de commissie:
e.artikel 7:6, tweede en vierde lid.
**Artikel 11. Vooronderzoek**
- 1. De voorzitter van de commissie is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
- 2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen. Indien daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van het college vereist.

**Artikel 12. Hoorzitting**
- 1. De secretaris bepaalt in overleg met de voorzitter van de commissie plaats en tijdstip van de zitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
- 2. De commissie beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de wet.
- 3. Indien de commissie op grond van het tweede lid besluit af te zien van het horen, doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan.
  4. In geval van bezwaren gericht tegen besluiten o.g.v. de Jeugdwet wordt, in afwijking van het bepaalde in lid 1, de jeugdige alleen gehoord door de voorzitter en de secretaris. Ouder(s) mogen hierbij aanwezig zijn mits de jeugdige daarmee instemt. Het verwerende orgaan wordt hiervoor niet uitgenodigd.

**Artikel 13. Uitnodiging zitting**
- 1. De secretaris nodigt de belanghebbenden en het verwerend orgaan ongeveer twee weken voor de zitting schriftelijk uit.
- 2. Binnen drie werkdagen na de uitnodiging kunnen de belanghebbenden of het verwerend orgaan onder opgaaf van redenen de secretaris verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.
- 3. De beslissing van de secretaris, na overleg met de voorzitter, op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor het tijdstip van de zitting aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan meegedeeld.
- 4. De secretaris, na overleg met de voorzitter, is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen die genoemd zijn in het eerste tot en met het derde lid.

**Artikel 14. Quorum**

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, onder wie in elk geval de voorzitter, of zijn plaatsvervanger, aanwezig is.
**Artikel 15. Niet-deelneming aan de behandeling**
De voorzitter en de leden van de commissie nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift indien daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn. Zij laten zich zo nodig vervangen.
**Artikel 16. Openbaarheid zitting**
- 1. De zitting van de commissie is in beginsel openbaar, de zittingen van de Sociale- en Personele kamer uitgezonderd.
- 2. De deuren kunnen worden gesloten indien de voorzitter van de commissie of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
- 3. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats achter gesloten deuren.

**Artikel 17. Schriftelijke verslaglegging**
- 1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 Van de wet vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid.
- 2. Het verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat verder ter zitting is voorgevallen.
- 3. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren plaatsvond, of indien belanghebbenden, respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, maakt het verslag hiervan melding.
- 4. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag kunnen worden gehecht.
- 5. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de commissie.

**Artikel 18. Nader onderzoek**
- 1. Indien na afloop van de zitting maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter uit eigen beweging of op verlangen van de andere commissieleden dit onderzoek houden.
- 2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbenden toegezonden.
- 3. De leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbenden kunnen binnen een week na verzending van de nadere informatie aan de voorzitter van de commissie een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op zo'n verzoek.
- 4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

**Artikel 19. Raadkamer en advies**
- 1. De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies.
- 2. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
- 3. Indien bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter.
- 4. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt indien die minderheid dat verlangt.
- 5. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
- 6. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de commissie ondertekend.

**Artikel 20. Uitbrengen advies en verdaging**
- 1. Het advies wordt, onder medezending van het verslag, bedoeld in artikel 17 en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
- 2. Indien naar het oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van 12 weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Wet, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.
- 3. Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en de belanghebbenden een afschrift.

**Artikel 21. Jaarverslag**
De commissie brengt jaarlijks vóór 1 juli aan de bestuursorganen van de gemeente verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.
**Hoofdstuk III: Interne bezwaarprocedure**
**Artikel 22. Secretariaat**
De voorbereiding van de beslissing op bezwaarschriften tegen besluiten, genoemd in artikel 2, derde lid, vindt plaats binnen het team Communicatie en Juridische Zaken, onderdeel Juridische Zaken.
**Artikel 23. Behandelwijze bezwaarschriften**

Met inachtneming van hetgeen in de wet en in deze verordening is geregeld, is het in artikel 22 bedoelde secretariaat bevoegd zijn werkwijze zelf te bepalen.

**Artikel 24. Opdracht bevoegdheden**

De bevoegdheden, voor zover van toepassing, ingevolge de hierna genoemde artikelen van de wet, worden voor de toepassing van deze verordening opgedragen aan een medewerker van het in artikel 22 bedoelde secretariaat:

- a. artikel 2:1, tweede lid;
- b. artikel 6:6, wat betreft het stellen van een termijn aan de indiener;
- c. artikel 6:17, voor zover het de verzending van stukken betreft tijdens de behandeling door de commissie;
- d. artikel 7:4, tweede lid;
- e. artikel 7:6, vierde lid.

**Artikel 25. Openbaarheid hoorzitting**

1. De hoorzittingen, gehouden in het kader van de voorbereiding van de beslissing op bezwaar tegen besluiten genoemd in artikel 2, derde lid, zijn openbaar.
2. Na een daartoe strekkend verzoek van een belanghebbende, beslist een medewerker van het in artikel 22 bedoelde secretariaat of de deuren dienen te worden gesloten.

**Artikel 26. Schriftelijke verslaglegging**

1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 van de wet vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid.
2. Het verslag houdt een korte vermelding in van wat over en weer tijdens de hoorzitting is gezegd en wat verder ter zitting is voorgevallen.
3. Wanneer de hoorzitting geheel of gedeeltelijk is besloten heeft plaatsgevonden, of indien belanghebbenden, respectievelijk hun gemachtigden, niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, maakt het verslag hiervan melding.
4. Het verslag verwijst naar de op de hoorzitting overgelegde bescheiden, die bij het bezwaardossier worden gevoegd.
5. Het verslag wordt ondertekend door een medewerker van het in artikel 22 bedoelde secretariaat.

**Hoofdstuk IV: Behandeling van klachten door de gemeentelijke Ombudscommissie**

**Artikel 27. Verzoek tot onderzoek klachtbehandeling**

Degene die, na een interne klachtprocedure, een beslissing als bedoeld in artikel 9:12, eerste lid van de wet op een klacht heeft ontvangen, kan desgewenst in een externe procedure de gemeentelijke ombudscommissie, als bedoeld in artikel 1 sub c, schriftelijk verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop het bestuursorgaan de klacht heeft afgehandeld, c.q. zich jegens hem of een ander heeft gedragen.

**Artikel 28. Toepasselijk recht**

1. Ten aanzien van de klachtbehandeling door de ombudscommissie is hoofdstuk 9, titel 9.2 van de wet, zoals verder aangevuld bij de Wet extern klachtrecht, van toepassing.
2. Bij de behandeling van de klacht wordt naar analogie de procedure van Hoofdstuk IIvoor de behandeling van bezwaarschriften gevolgd, voor zover de wet zich daartegen niet verzet.

**Artikel 29. Klacht over bezwaarschriftencommissie**

Klachten over gedragingen van de bezwaarschriftencommissie kunnen, ingevolge een daartoe strekkend besluit van het gemeentebestuur van Duiven, aan de gemeentelijke ombudscommissie van de gemeente Duiven worden voorgelegd. Op de behandeling van de klacht is de klachtenregeling van de gemeente Duiven van toepassing.

**Artikel 30. Klachtonderzoek**

De ombudscommissie onderzoekt de klacht en stelt een rapport op waarin zij haar bevindingen en haar oordeel weergeeft. Zij zendt het rapport aan het betrokken bestuursorgaan alsmede aan verzoeker en degene op wiens gedraging het verzoek betrekking heeft, zo nodig vergezeld van aanbevelingen, aan het bestuursorgaan tegen wie de klacht is gericht.

**Artikel 31. Bemiddeling klacht**

**1**. Deombudscommissie kan gedurende een onderzoek de verzoeker en het bestuursorgaan voorstellen doen teneinde onderling tot een oplossing van de klacht te komen.
2. De ombudscommissie brengt ook na een geslaagde bemiddeling verslag uit.

**Artikel 32. Werkinstructie**

Voor zover de ombudscommissie dit nodig acht, maakt zij een werkinstructie voor haar werkzaamheden.

**Artikel 33. Ontvangstbevestiging en toezending verzoekschrift**

1. De ombudscommissie bevestigt de ontvangst van het verzoekschrift schriftelijk aan de verzoeker.
2. Indien de ombudscommissie een onderzoek als bedoeld in artikel 9:18 van de wet instelt, zendt zij tevens een afschrift van het verzoekschrift aan het bestuursorgaan en aan degene over wiens gedragingen wordt geklaagd.

**Artikel 34. Intrekking oude regeling**

De Gewijzigde Verordening bezwaarschriften- en ombudscommissie Zevenaar, versie 2 wordt ingetrokken.

**Artikel 35. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op 1 november 2015.

**Artikel 36. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening Adviescommissie voor bezwaarschriften- en ombudscommissie Zevenaar.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 25 november 2015.

De raad van de gemeente Zevenaar, Burgemeester en wethouders van Zevenaar,

griffier, voorzitter, secretaris, burgemeester,

De burgemeester van Zevenaar,

burgemeester,

**Toelichting**

Deze verordening geeft een uitwerking van de behandeling van bezwaarschriften door een adviescommissie en de behandeling van verzoekschriften door een ombudscommissie. Om een volledig beeld te krijgen van de procedure die moet worden gevolgd bij de behandeling van een bezwaarschrift/verzoekschrift is het noodzakelijk om de bepalingen uit de Wet en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikelsgewijze toelichting bij het model zijn zo veel mogelijk onderdelen uit de Wet opgenomen die van belang zijn in de behandelingsprocedure.

Ambtelijke commissie

Niet elke gemeente kiest voor behandeling van bezwaarschriften door een externe commissie. Mogelijk is dat voor bepaalde categorieën besluiten gekozen wordt voor een ambtelijke commissie. Zo kan er gekozen worden voor een systeem waarbij de commissie adviseert over de ingewikkeldere bezwaarschriften, terwijl de eenvoudige ambtelijk worden afgehandeld. Een ambtelijke commissie hoeft zich niet te houden aan de vereisten uit artikel 7:13 van de wet. Doordat niet bij de bevestiging van ontvangst van een bezwaarschrift verplicht moet worden medegedeeld dat een commissie zal adviseren, maar doordat in de wet is bepaald dat dit zo spoedig mogelijk dient te gebeuren heeft een gemeente de tijd en mogelijkheid om bezwaarschriften te scheiden. De in deze verordening opgenomen bepalingen over het horen, de gang van zaken tijdens de hoorzitting en het adviseren aan het bestuursorgaan kunnen ook voor een ambtelijke commissie gelden. Voor het horen door een ambtelijke commissie gelden de bepalingen uit artikel 7:5 van de wet.

Bestuursorgaan

Sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 19 maart 2003, LJN AF6023. is duidelijk dat de bezwaarschriftencommissie niet alleen een adviescommissie is maar ook een bestuursorgaan. In deze Verordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de adviestaak van de commissie. De raad, het college en de burgemeester stellen de commissie in en hebben daarmee zeggenschap over de wijze waarop de commissie haar adviestaak uitoefent. Zo kunnen afspraken met de commissie worden gemaakt over de termijnen waarbinnen de bezwaarschriftencommissie advies uitbrengt. In het kader van de Wet dwangsom en beroep is het van belang dat de commissie op tijd adviseert, zodat ook tijdig een beslissing op het bezwaar kan worden genomen.

De raad, het college en de burgemeester hebben geen zeggenschap over de uitoefening van de bevoegdheden door de commissie als bestuursorgaan.

Er zijn een aantal mogelijkheden denkbaar waarbij de commissie als bestuursorgaan optreedt. Dit is het geval als er een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) of Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) wordt ingediend of indien er een klacht wordt ingediend.

Op grond van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

De commissie dient te beslissen op Wob verzoeken om documenten die onder haar berusten. Het gaat dan om alle documenten die vanuit de commissie worden verzonden en om alle documenten die aan de commissie zijn gericht.

Ook is de bezwaarschriftencommissie verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De verwerking van persoonsgegeven in het kader van de behandeling van bezwaarschriften vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de commissie. Voor het recht op inzage en het recht op verbetering, aanvulling, verwijdering en afscherming (artikel 35 en 36 Wbp) zal de belanghebbende zich tot de commissie moeten richten.

Op basis van artikel 9:1 van de wet kan een ieder een klacht indienen over de wijze waarop het bestuursorgaan of een onder de verantwoordelijkheid van dat orgaan werkzame persoon zich in een concrete situatie jegens de klager of iemand anders heeft gedragen.

Het is mogelijk dat de commissie zelf een regeling opstelt voor de werkwijze en besluitvorming in die gevallen dat zij optreedt als bestuursorgaan. Omdat dit relatief weinig voorkomt is het ook mogelijk om tijdens een vergadering van de gehele commissie hierover afspraken te maken.

Vierde tranche Awb

Op 1 juli 2009 trad de vierde tranche van de Awb in werking. Deze tranche beslaat 3 onderwerpen:

- algemene regels voor betaling en inning van schulden (bestuursrechtelijke geldschulden)
- bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete
- attributie van bevoegdheden aan ambtenaren

In de ledenbrief van 25 juni 2009 heeft de VNG de leden uitgebreid geïnformeerd over deze aanvulling op de Awb. Zie hiervoor de website www.vng.nl
De vierde tranche heeft verder weinig gevolgen voor de werkzaamheden van de bezwaarschriftencommissie. Wellicht leidt deze aanvulling van de Awb tot een toename van het aantal bezwaarschriften. Op dit moment is daar echter nog weinig over bekend.
Wet dwangsom en beroep
Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep, onderdeel van de Awb, in werking getreden. Voor de bezwaarschriftencommissie is deze wet op 2 punten van belang.
Allereerst is met de inwerkingtreding van deze wet de beslistermijn voor een bezwaarschrift verruimd. De termijn begint nu niet meer te lopen vanaf het moment dat een bezwaar wordt ingediend maar vanaf het moment dat de bezwaartermijn van het besluit is afgelopen. Deze regeling ziet op die gevallen waarbij er meerdere bezwaren tegen 1 besluit worden ingediend, het is nu mogelijk om deze gelijk te behandelen. Voorheen was het mogelijk dat er ruim 5 weken zat tussen het eerste ingediende bezwaarschrift en het laatste waardoor het lastig was op tijd het 1e bezwaarschrift af te handelen.
Daarnaast is de beslistermijn indien er een commissie is, verlengd van 10 naar 12 weken en de mogelijkheid om te verdagen van 4 naar 6 weken.
Wordt er niet op tijd een besluit genomen door het bestuursorgaan dan is het mogelijk dat de bezwaarde een dwangsom aanvraagt. Dit proces wordt gestart door het sturen van een ingebrekestelling. Dan heeft het bestuursorgaan nog twee weken de tijd om het besluit te nemen. Gebeurt dit niet dan gaat automatisch de dwangsom lopen, per dag, met een maximum van 42 dagen wat staat voor een bedrag van €1.260,-. Tegelijk met de ingebrekestelling kan er beroep worden ingesteld bij de rechter. De rechter kan ook een passende dwangsom opleggen.
De Wet dwangsom en beroep zorgt ervoor dat bestuursorganen hun interne processen goed inrichten zodat op tijd besluiten genomen kunnen worden. De bezwaarcommissie maakt onderdeel uit van het proces om tot een beslissing op bezwaar te komen. Het ligt voor de hand dat er afspraken worden gemaakt tussen bestuursorgaan en commissie. Voor de commissie is het belangrijk dat zij zo snel mogelijk de dossiers behorende bij het bezwaarschrift ontvangen van de ambtelijke organisatie, voor het bestuursorgaan is het van belang dat de commissie rekening houdt met de vergadercyclus van bijv. het college en dat adviezen op tijd worden aangeleverd.
Artikelsgewijze toelichting op de Verordening bezwaarschriften- en ombudscommissie Zevenaar
In de aanhef van de regelgeving is bepaald dat de bestuursorganen van de gemeente, de raad, het college en de burgemeester, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is dat de raad de verordenende bevoegdheid heeft. Het college en de burgemeester hebben deze bevoegdheid niet, maar nemen hiermee het besluit tot het instellen van de commissie bezwaarschriften. Op deze manier is het mogelijk dat de bestuursorganen samen een en dezelfde commissie instellen om te adviseren op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester. De ondertekening gebeurt eveneens door de drie bestuursorganen.
Artikel 1. Begripsbepaling
In dit artikel zijn slechts die begripsbepalingen opgenomen die niet in de Awb voorkomen. Zo ontbreekt er een omschrijving van het begrip 'bestuursorgaan' hoewel dat op meerdere plaatsen in de verordening voorkomt. Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, wordt in de verordening aangeduid als 'verwerend orgaan'. Dit kan de gemeenteraad betreffen, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester of een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden van de hiervoor genoemde bestuursorganen zijn overgedragen.
Artikel 2. Inleidende bepaling commissie
In de algemene toelichting is de keuze ver(ant)woord voor het horen en adviseren door een gemeentelijke commissie. Deze commissie wordt via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. In artikel 1:5 van de Awb is omschreven wat onder het maken van bezwaar dient te worden verstaan.
Uiteraard is het tweede lid een facultatieve bepaling. Denkbaar is dat van de hier geboden mogelijkheid gebruik wordt gemaakt voor die bezwaarschriften die betrekking hebben op een zo specifieke materie of voor onderwerpen waarover zulke grote aantallen bezwaarschriften te verwachten zijn dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van horen en adviseren te hanteren. Hierbij kan gedacht worden aan belastingzaken en WOZ-zaken. Over de twee laatstgenoemde zaken dient opgemerkt te worden dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de WOZ afwijkende of aanvullende bepalingen bevatten over beslistermijnen, het horen en de geheimhouding. In verband hiermee hebben wij ervoor gekozen ze in elk geval uit te zonderen. Daarnaast zijn uitgezonderd bezwaarschriften tegen besluiten waarvan is afgesproken of geregeld dat ze door een andere bezwarencommissie worden behandeld. Voorbeelden daarvan zijn besluiten die op basis van de regionale huisvestingsverordening zijn genomen en subsidiebesluiten voor regionale innovatieprojecten.
Het derde lid maakt het mogelijk bij collegebesluit te bepalen dat bij bepaalde categorieën bezwaarschriften ambtelijk wordt gehoord. Deze werkwijze heeft tot doel de doorlooptijd van de bezwaarschriften te verkorten. Ambtelijk horen vindt plaats bij de relatief eenvoudige zaken. De voorbereiding van de

beslissing op de bezwaren zal verder via de interne bezwaarprocedure als genoemd in hoofdstuk III plaatsvinden. Bij enige twijfel wordt het bezwaarschrift voor advies aan de commissie voorgelegd.
Artikel 3. Samenstelling van de commissie en Artikel 4. Verdeling commissie in kamers
Het eerste lid verwijst naar de adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 Awb.
De wet stelt als minimale eisen aan de samenstelling van een adviescommissie:

- 1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden (artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb)
- 2. De voorzitter maakt geen deel uit en is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (artikel 7:13, eerste lid, onder b, van de Awb)

In artikel 84, tweede lid van de Gemeentewet is een uitzondering opgenomen voor bezwaar- en klachtcommissies voor wat betreft het uitgangspunt dat leden van de raad geen lid mogen zijn van een door het college of de burgemeester ingestelde commissie.
Het is dus mogelijk dat een raadslid voorzitter of lid is van een bezwaarschriftencommissie. Wel staat dit ter discussie. In een dualistisch stelsel ligt het niet voor de hand dat een raadslid onderdeel uitmaakt van een adviescommissie welke voornamelijk adviseert over genomen collegebesluiten.
Begin 2009 heeft de staatssecretaris van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de 'Staat van de dualisering' aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarin wordt een stand van zaken geschetst rond het proces van dualisering in het lokaal bestuur. De staatssecretaris geeft hierin aan dat zij de mogelijkheid dat raadsleden lid kunnen zijn van een adviescommissie bezwaarschriften uit de Gemeentewet wil schrappen. De staatssecretaris vindt dit een onzuiver element in de verhouding tussen raad en college, omdat het geen raadswerk betreft. Raadsleden krijgen op deze manier indirect de kans om op de stoel van het bestuur te gaan zitten, terwijl de politieke verantwoording en controle via de raad hoort te lopen.
De VNG kan zich vinden in dit voorstel (VNG brief aan de Tweede Kamer, 24 februari 2009, ECGR/U200900348). Wanneer de voorstellen uit de 'Staat van de dualisering' als wetsvoorstel aan het parlement worden voorgelegd is op dit moment nog niet duidelijk.
Meer over dit onderwerp in De Gemeentestem, 2005, nr. 7226,het artikel Raadsleden en bezwaar door L.M. Koenraad en G.A.L. van Schijndel.
Wanneer er is gekozen voor een adviescommissie zijn de twee meest voorkomende vormen een commissie die volledig bestaat uit leden die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan of een gemengde commissie welke deels bestaat uit externen (waaronder de voorzitter) en deels uit internen.
Bij de beantwoording van de vraag voor welke samenstelling van de commissie wordt gekozen, moet voor ogen worden gehouden welk doel met de commissie wordt nagestreefd. In de eerste plaats moeten de personen die de commissie vormen in die mate vakkundig zijn dat er van de commissie goede adviezen te verwachten zijn. Hierbij kan gedacht worden aan personen die weten wat er speelt bij de desbetreffende overheid (oud-bestuurders), maar ook aan deskundigen op het gebied van geschillenbeslechting (juristen). De leden van de commissie moeten gevoel hebben voor politieke en bestuurlijke verhoudingen. De taak van de commissie is immers een bestuurlijke heroverweging, die naast de rechtmatigheidstoetsing toetsing van de doelmatigheid omvat.
Mogelijke voordelen externe commissie (juristen/deskundigen/oud-bestuurders):

- - Schijn van partijdigheid wordt vermeden
- - Ontlasting van de werkdruk van het bestuursorgaan

Mogelijke nadelen externe commissie:

- - De gevolgde procedure kan voor de burger op een rechtsgang lijken: in de meeste gevallen is er nog een rechtsgang in eerste aanleg mogelijk en in hoger beroep bij de onafhankelijke rechter.
- - Formalisering procedure: bestuurlijk direct betrokkenen hebben meer mogelijkheden om in de voorprocedure te komen tot praktische oplossingen dan een geheel onafhankelijke commissie. Dit nadeel verdwijnt als de vertegenwoordiger van het verwerend orgaan op de hoorzitting voldoende mandaat heeft gekregen om indien gewenst toezeggingen te doen.

Indien gekozen wordt voor een externe commissie kan de volgende bepaling aan artikel 3 worden toegevoegd:
De voorzitter en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.
Door de bepaling in het tweede lid delegeert de raad de benoeming van commissieleden aan het college. Het college is hiermee ook het orgaan dat indien nodig het functioneren van de leden van de commissie evalueert. Indien een lid van de commissie niet naar behoren functioneert is het in eerste instantie de commissie die hierop actie zal ondernemen, het is immers een zelfstandig bestuursorgaan. De voorzitter zal hierbij een rol spelen. Mocht een commissielid niet zelf ontslag nemen dan is het uiteindelijk aan het college om op te treden. Het ligt voor de hand dat voordat een dergelijke stap wordt genomen er diverse gesprekken hebben plaatsgehad en dat er een dossier is gevormd. Bij de bevoegdheid van het college om een lid te schorsen kan gedacht worden aan een situatie waarbij het functioneren van een commissielid wordt onderzocht en deze, hangende het overleg hierover, wordt geschorst.

Op 22 juli 2009 heeft de Raad van State uitspraak gedaan inzake het ontslag door het college van leden van een bezwaarschriftencommissie, aanleiding was een vertrouwensbreuk (gepubliceerd in JB 2009, 216). Met name in de uitspraak van de Rechtbank, minder in die van de Afdeling, wordt ingegaan op de bevoegdheid van het college om leden van de bezwaarschriftencommissie te ontslaan wegens een vertrouwensbreuk. De commissie heeft als adviseur in zekere mate een onafhankelijke rol ten opzichte van het college en daarom dient aan de commissie ruimte te worden gelaten om op verantwoorde wijze invulling aan haar onderzoeksbevoegdheden te geven.
Het college mag daarom niet te lichtvaardig met de ontslagbevoegdheid omspringen omdat anders de schijn zou kunnen ontstaan dat een commissie(lid) aan de kant wordt geschoven vanwege een voor het bestuursorgaan onwelgevallig standpunt. Tegelijkertijd is de commissie een adviserend orgaan en ligt de eindverantwoordelijkheid voor de beslissing op het bezwaar bij het bestuursorgaan. In verband hiermee achtte de Rechtbank en ook de Afdeling het ontoelaatbaar dat de commissie het initiatief nam tot een bemiddelingspoging door een derde, terwijl verweerder al had laten blijken niets te voelen voor een dergelijke oplossing. Het feit dat de commissieleden voor een periode van vier jaar worden benoemd doet niet ter zake; indien sprake is van een vertrouwensbreuk is ontslag mogelijk.
Instelling kamers
Als, bijvoorbeeld gelet op het grote aantal te behandelen geschriften of in verband met een wenselijke splitsing naar onderwerp, daaraan behoefte bestaat, kan de commissie worden opgesplitst in kamers.
Voor de samenstelling van een commissie voor bezwaarschriften ex artikel 7:13 Awb gelden niet de eisen van artikel 7:5 Awb (Raad van State, 31-5-99, JG 1999/179).
Artikel 5. Secretaris
Hoewel in de Awb nergens over een secretaris wordt gesproken, is het gebruikelijk dat een commissie beschikt over een secretaris ter ondersteuning van de werkzaamheden. De secretaris van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Duiven is aangewezen als secretaris van de Ombudscommissie Zevenaar.
Artikel 6. Zittingsduur
Deze bepaling is gewijzigd bij de herziening van 2010. In het voorgaande model was bepaald dat de zittingsduur van de commissie gelijk liep met de zittingstermijn van de raad. Dat heeft alleen een functie als raadsleden lid van de commissie zijn. In de toelichting op artikel 3 is aangegeven dat dit, hoewel juridisch (nog) mogelijk, geen gewenste situatie is.
Door de wijziging is er een mate van continuïteit bij de commissie, is het niet meer zo dat op één moment de hele commissie opstapt, maar door natuurlijk verloop zal dit meer gespreid zijn. Voor de zittingsduur van vier jaar is gekozen omdat dit door diverse gemeenten in hun verordening wordt gebruikt. Uiteraard kan hier een andere termijn worden bepaald. Dit geldt ook voor de (on)mogelijkheid tot herbenoeming.
Een lid kan bij zijn ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. Het kan ook een later tijdstip kiezen om zodoende eventueel nog bij de afhandeling van lopende zaken betrokken te kunnen zijn. De bepaling van het derde lid is van orde. Een ontslagnemend lid kan niet gedwongen worden ook feitelijk de functie te blijven vervullen.
**Artikel 7. Financiële middelen**
De vergoeding van de leden van de (ombuds)commissie bestaat uit presentiegeld en een reiskostenvergoeding (indien woonachtig buiten Zevenaar). Bij elke (her)benoeming wordt bekeken of het presentiegeld aanpassing behoeft. De leden en voorzitters van de commissie en ombudscommissie ontvangen dezelfde vergoeding, met uitzondering van de leden van de Personele Kamer. Gelet op de specifieke kennis die hiervoor is vereist wordt thans een hogere vergoeding toegekend. Ook dit element dient per benoemingsperiode te worden bekeken. Vanwege het duale denken zijn de bepalingen van de Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden niet langer van toepassing op de commissie en ombudscommissie.
Artikel 8. Ingediend bezwaarschrift
In de Awb wordt uitgebreid aandacht geschonken aan de wijze waarop een bezwaarschrift ingediend moet worden en de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen. Hieronder wordt beknopt aangegeven welke onderwerpen in de Awb aan de orde komen:

a. Vereisten te stellen aan het bezwaarschrift (artikel 6:5).
b. De indieningstermijn (artikel 6:7 tot en met 6:12):
    1. De indieningstermijn bedraagt zes weken (artikel 6:7).
    2. De indieningstermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8).
    3. De ontvangsttheorie (artikel 6:9, eerste lid) of een combinatie van de verzend- en ontvangsttheorie is van toepassing (artikel 6:9, tweede lid).
    4. Regeling voor de ontvankelijkheid van te vroeg of te laat ingediende bezwaarschriften (artikel 6:10 en 6:11).
    5. Bezwaar dat gericht is tegen het niet-tijdig nemen van een besluit, is niet aan een termijn gebonden (artikel 6:12).

c. De procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikel 6:14 tot en met 6:15):

1. Schriftelijk bevestigen van de ontvangst door het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend. Hierbij kan worden vermeld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren. Dit kan ook in een later stadium: zie ook de opmerkingen in paragraaf 3 onder ambtelijke commissie (artikel 6:14).
2. Doorzendplicht (artikel 6:15).

Over de ontvangstbevestiging wordt nog opgemerkt dat naast verzending per post ook uitreiking van een ontvangstbewijs in aanmerking komt. Het ontvangstbewijs kan samenvallen met de mededeling aan de indiener dat hij in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord, mits de mededeling spoedig na de ontvangst van het bezwaarschrift kan worden gedaan.
Het verdient aanbeveling om bij grensgevallen naast aantekening van de datum van ontvangst op het bezwaarschrift, de envelop waarin het is verzonden te bewaren. Dit is gezien het belang van de datum van de poststempel en ter voorkoming van onnodige geschillen over de ontvankelijkheid (zie artikel 6:9 Awb). Een per fax verzonden bezwaarschrift dient vóór 24.00 uur van de laatste dag van de termijn te zijn ingediend. Op grond van jurisprudentie moet het faxen zijn aangevangen vóór 24.00 uur. Het risico van storingen in zowel de zendende als de ontvangende faxapparatuur is voor de verzender (ABRS 16 mei 2000, AB 00/325). Een bezwaarschrift verzenden per e-mail is ook mogelijk. Wel is het zo dat het bestuursorgaan deze weg expliciet moet openstellen (art.2:15 Awb). Dit geeft de gemeente ook de mogelijkheid om een apart e-mail adres in te richten voor de ontvangst van bezwaarschriften. Indien een bezwaarde per e-mail een bezwaarschrift heeft ingediend terwijl het bestuursorgaan deze mogelijkheid niet heeft toegestaan, dan dient het bestuursorgaan de verzender op de hoogte te brengen dat deze manier niet mogelijk is en de verzender te verzoeken het bezwaarschrift alsnog op de voorgeschreven wijze te versturen. Een per e-mail ingediend bezwaarschrift kan niet automatisch niet-ontvankelijk worden verklaard.
Het aantekenen van de datum van ontvangst wordt in artikel 6:15 Awb uitdrukkelijk voorgeschreven indien het bezwaarschrift wordt ingediend bij een onbevoegd bestuursorgaan of een onbevoegde administratieve rechter. Dit heeft betekenis voor de vraag of het geschrift tijdig bij de bevoegde instantie is ingediend. Ingevolge het derde lid van artikel 6:15 Awb dient namelijk de bevoegde instantie het doorgezonden geschrift als tijdig ingediend te beschouwen indien de indiening bij de onbevoegde instantie tijdig is geschied, tenzij belanghebbende kennelijk misbruik heeft gemaakt van zijn procesrecht (derde lid, zoals gewijzigd bij de Eerste evaluatiewet Awb, in werking getreden op 1 april 2002). Hiervan is bijvoorbeeld sprake als belanghebbende bij herhaling willens en wetens een bezwaarschrift bij het verkeerde bestuursorgaan indient. Wanneer het derde lid geen toepassing vindt, is de ontvangst bij het bevoegd orgaan beslissend.
Er zal dan meestal sprake zijn van verwijtbaar handelen van de indiener die daarvoor zelf het risico loopt. In beginsel moet doorzending binnen twee weken plaatsvinden. Gebeurt dit niet, dan komt dit niet voor risico van belanghebbende.
Met dit artikel wordt de daadwerkelijke behandeling van een ingediend bezwaarschrift door de commissie gestart. In verband met de voor de afhandeling geldende termijn verdient het aanbeveling aan het hier gestelde (zo spoedig mogelijk) ook daadwerkelijk te voldoen. Eventueel kunnen deze woorden vervangen worden door een concrete aanduiding, bijvoorbeeld: [... met de daarbij overgelegde stukken worden binnen twee weken in handen van de commissie gesteld.
De in artikel 7:13, tweede lid, bepaalde melding dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, is van belang omdat hierdoor de beslistermijn van zes weken wordt verlengd tot twaalf weken met een verdagingsmogelijkheid van zes weken (artikel 7:10). Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat het aanbeveling verdient indieners al in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte te brengen van de te volgen procedure.
Artikel 9. Bemiddeling
Deze bepaling is bij de herziening van 2010 toegevoegd. Alternatieve geschillenbeslechting wordt bij de meeste bestuursorganen en rechtbanken op een bepaalde manier toegepast. Veel voorkomende vormen zijn (pre)-mediation of een andere aanpak.
Bij de andere aanpak wordt vaak na ontvangst van het bezwaarschrift meteen gebeld naar de bezwaarde. Op deze manier kunnen misverstanden worden rechtgezet, het besluit nader worden toegelicht etc. Dit kan leiden tot intrekking van het bezwaarschrift.
Mediation is een formelere vorm. Hierbij kan onder begeleiding van een mediator naar een oplossing gezocht worden waarmee beide partijen uit de voeten kunnen. Belangrijk is dat beide partijen deze stap nemen en afspraken die hierbij horen worden formeel in een overeenkomst vastgelegd.
De keuze om al dan niet tot mediation over te gaan is aan het bestuursorgaan, dat ook de grenzen van de onderhandelingsruimte dient vast te stellen.
Deze bepaling is facultatief. Er kan voor gekozen worden om deze bepaling niet op te nemen. Wij verwachten dat in de meeste gemeenten enige vorm van alternatieve geschilbeslechting wordt toegepast en hebben daarom deze bepaling toegevoegd. Het is de commissie die na ontvangst van een bezwaarschrift kan beoordelen of een bemiddelingspoging zinvol is. In de praktijk zal de secretaris een initiërende rol hebben om een bemiddelingsvoorstel zowel bij de commissie als de behandelende afdeling voor te leggen.

Door deze bepaling is procedureel vastgelegd dat een bemiddelingspoging mogelijk is in het bezwaarschriftenproces. Door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het van belang dat, indien er gesproken wordt over mogelijke oplossingen buiten de bezwaarprocedure om, formeel wordt vastgelegd dat de beslistermijn van het bezwaarschrift wordt opgeschort tot het moment dat aan de secretaris wordt meegedeeld wat de uitkomst van de bemiddelingspoging is.
Artikel 10. Uitoefening bevoegdheden
Ingevolge artikel 7:13 Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van artikel 7:4, zesde lid, en 7:5, tweede lid. Dit uitdrukkelijke voorschrift maakt het niet mogelijk dat deze bevoegdheid door de voorzitter (of een ander lid) van de commissie wordt uitgeoefend. De hiervoor aangehaalde bepalingen zijn in dit artikel dan ook niet genoemd.
De in dit artikel aangehaalde artikelen of artikelleden van de Awb luiden als volgt.
Artikel 2:1, tweede lid
Een bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.
Toelichting:
Deze bepaling is facultatief geformuleerd: de voorzitter is dan ook vrij al dan niet van deze bevoegdheid gebruik te maken.
Artikel 6:6
Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.
Toelichting:
De termijn waarbinnen het verzuim dient te worden hersteld, wordt vastgesteld door de voorzitter. Er is van afgezien in de verordening een vaste termijn daarvoor op te nemen omdat het niet goed mogelijk is in algemene zin voor alle gevallen aan te geven hoe lang deze termijn zou moeten zijn. Uitgangspunt is wel dat er sprake moet zijn van een redelijke termijn (in de meeste gevallen kan met een termijn van twee weken na het einde van de bezwaartermijn worden volstaan).
Enerzijds moet de indiener een reële mogelijkheid worden geboden het geconstateerde verzuim te herstellen; anderzijds moet het niet zo zijn dat door een langere termijn de procedure wordt vertraagd. Uit jurisprudentie over belastingen valt af te leiden dat na het bieden van een hersteltermijn, bij of na afloop van die termijn ook nog gerappelleerd dient te worden.
Een zorgvuldige formulering van de brief waarin gewezen wordt op het verzuim en waarin de termijn wordt gesteld waarbinnen het verzuim moet worden hersteld, is noodzakelijk. Er zal duidelijk aangegeven moeten worden welke consequentie verbonden is aan het niet-voldoen aan deze verplichting. Dit volgt ook uit de facultatieve wijze waarop artikel 6:6 is geformuleerd voor het gevolg van het in verzuim zijn: het bezwaarschrift 'kan' niet-ontvankelijk worden verklaard. De uiteindelijke beslissing ligt dus bij het bestuursorgaan.
Overigens zal niet zonder meer geconcludeerd mogen worden dat er in zo'n situatie sprake is van een kennelijk niet-ontvankelijk bezwaarschrift waardoor - ingevolge artikel 7:3 Awb - van het horen kan worden afgezien.
Ten slotte wordt hier gewezen op artikel 7:10 van de Awb waarin voorschriften zijn opgenomen voor de termijn waarbinnen op een ingediend bezwaarschrift dient te worden beslist. De beslistermijn wordt namelijk opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
Artikel 6:17
Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, zendt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in elk geval aan de gemachtigde.
Toelichting:
Deze bepaling spreekt voor zich. Voor zover het de behandeling door de commissie betreft, ligt deze taak bij de voorzitter.
Het is niet nodig om in de bezwaarfase ook de stukken aan de vertegenwoordigers van de belanghebbende toe te zenden die zijn geproduceerd in de fase tussen de aanvraag en het primaire besluit (CRvB 24 juni 1997, JB 1997/196).
Artikel 7:4, vierde lid Awb staat toe om leges te heffen voor het verstrekken van afschriften van de desbetreffende stukken aan de gemachtigde van een belanghebbende (HR 20 september 2000, JG 2001/30).
Artikel 7:4, tweede lid
Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage.
Toelichting:
Het inzagerecht is als een van de fundamentele waarborgen voor een goed verlopende bezwaarschriftprocedure te beschouwen. Het maakt het principe van hoor en wederhoor mogelijk. Het is gekoppeld aan de hoorzitting: wordt er niet gehoord, dan is er ook geen sprake van een verplichte ter-inzage-legging. Stukken toezenden hoeft niet, maar een verzoek van een belanghebbende om stukken in te zien mag niet beperkt blijven tot de termijn van ter-inzage-legging (Rb. Amsterdam, 8 augustus 1995, Awb katern 1996, 19).

Artikel 7:6, vierde lid
Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het derde lid achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden [...].
Het derde lid van dit artikel luidt:
Wanneer belanghebbenden afzonderlijk zijn gehoord, wordt ieder van hen op de hoogte gesteld van het verhandelde tijdens het horen buiten zijn aanwezigheid.
Toelichting
In het tweede lid van artikel 7:6 wordt de mogelijkheid gegeven om de belanghebbenden afzonderlijk te horen. Een reden om dit te doen kan zijn dat tijdens het horen feiten of omstandigheden bekend zullen worden waarvan geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Het vierde lid geeft aan dat in dit geval de verschillende partijen niet geïnformeerd hoeven te worden over wat er in de afzonderlijke hoorzittingen is besproken.
Artikel 11. Vooronderzoek
Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift voldoende voor te bereiden. Dat geldt zowel intern bij de gemeente - hij krijgt de bevoegdheid alle gewenste inlichtingen in te winnen - als extern. Zo moet het mogelijk zijn om met de bezwaarde in contact te treden om nadere informatie in te winnen of bijvoorbeeld hem bij kennelijke niet-ontvankelijkheid in overweging te geven het bezwaarschrift in te trekken.
De activiteiten van de commissie of haar voorzitter bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen gewone en bijzondere kosten te onderscheiden. Bij gewone kosten valt te denken aan bijvoorbeeld de vergoedingen voor de leden. Het inschakelen van externe deskundigen zal bijzondere kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de gemeentebegroting. Normaal gesproken is er in de begroting voorzien in de normale kosten van een commissie. Dat kan anders liggen als het om bijzondere kosten gaat.
Aangezien het college belast is met de uitvoering van de begroting, ligt het voor de hand dat bijzondere kosten niet gemaakt worden voordat het college de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in onderhavige bepaling voor de kosten voor getuigen of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd. Uiteraard mag het niet zo zijn dat het college door zo'n toetsing het werk van de commissie frustreert en haar onafhankelijke positie daardoor aantast.
In dit verband verdient ook artikel 3:7 Awb aandacht. Daarin is bepaald dat het bestuursorgaan waaraan advies wordt uitgebracht, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking stelt aan de adviseur die nodig zijn voor een goede vervulling van diens taak.
Uit de hier gebezigde formulering volgt dat het ter beoordeling van het bestuursorgaan blijft welke gegevens dat zullen zijn.
Uit de aard van het advies van de commissie vloeit evenwel voort dat dit alle op de zaak betrekking hebbende gegevens zullen zijn. De commissie zal immers geen afgewogen oordeel kunnen uitbrengen indien gegevens worden achtergehouden.
Artikel 12. Hoorzitting
Voor het bepaalde in het eerste lid: zie de toelichting op artikel 13 van deze verordening.
Artikel 7:3 van de Awb geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Voor een ingediend bezwaarschrift is dat indien:
a. het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is;
b. het bezwaar kennelijk ongegrond is;
c. de belanghebbenden verklaard hebben geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
d. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Ad d.
Het ligt voor de hand dat indien het verwerend orgaan aan het bezwaar van appellant volledig tegemoet denkt te kunnen komen, het daarover met de voorzitter van de commissie contact opneemt. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 6:18 en 6:19 Awb. In artikel 6:18 gaat het over het tijdens het aanhangig zijn van bezwaar intrekken of wijzigen van het bestreden besluit. In artikel 6:19 wordt bepaald dat indien een bestuursorgaan zo'n intrekkings- of wijzigingsbesluit heeft genomen, het bezwaar geacht wordt mede gericht te zijn tegen het nieuwe besluit tenzij dat besluit geheel tegemoetkomt aan het bezwaar.
De bevoegdheid om van het horen af te zien wordt door de verordening toegekend aan de voorzitter van de commissie. Deze beslissing is dus niet aan het bestuursorgaan dat het bezwaarschrift heeft ontvangen. Dat zou overigens ook niet mogelijk zijn, gelet op artikel 7:13, vierde lid, waarin onder andere is bepaald dat de commissie, voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, beslist over de toepassing van artikel 7:3.
Het bepaalde in het derde lid spreekt voor zich. Daarnaast zal in het uiteindelijk uit te brengen advies hier nogmaals op teruggekomen moeten worden. Dat is noodzakelijk omdat ingevolge artikel 7:12 Awb bij de beslissing op een bezwaarschrift, indien van het horen is afgezien, aangegeven moet worden op welke grond dat is geschied.
Artikel 13. Uitnodiging zitting

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan uitgenodigd voor de zitting. Het is van groot belang dat dit orgaan zich ook ter zitting laat vertegenwoordigen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van bezwaarmaker, een eenzijdig beeld ontstaat. Voorts is het voor een externe commissie van groot belang om van bestuurlijke zijde te vernemen hoe een beslissing tot stand is gekomen. Anders kan het voor de commissie moeilijk worden om een goede afweging te maken.
Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarde en de overige belanghebbenden voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de zitting voor te bereiden. Bezwaarden kunnen geattendeerd worden op de mogelijkheid om hun verweer op schrift te stellen dat bij het verslag wordt gevoegd.
Gekozen is voor een termijn van ongeveer twee weken, mede in verband met de termijn van 12 weken waarbinnen, behoudens verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 Awb) en het bepaalde in artikel 7:4 Awb (zie hierna).
Voorts is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Uitstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend.
Betrokkene dient wel tijdig uitsluitsel over zijn verzoek om uitstel te krijgen. Met de inwerkingtreding van de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het verstandig om indien een bezwaarde verzoekt om uitstel en hiermee ingestemd wordt, af te spreken dat daarmee de beslistermijn met eenzelfde periode wordt opgeschort, en dit op papier te bevestigen
De toelichting op dit artikel van deze verordening is ook de plaats om te wijzen op het bepaalde in artikel 7:4 en 7:8 van de Awb. Het verdient aanbeveling om van de inhoud van deze artikelen bij de uitnodiging van de hoorzitting mededeling te doen.
Artikel 7:4

1. Tot 10 dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
2. Het bestuursorgaan/beroepsorgaan legt het bezwaarschrift/beroepschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken, voorafgaand aan het horen, gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage.
3. Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.
4. Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.
5. Voor zover de belanghebbenden daarmee instemmen, kan toepassing van het tweede lid achterwege worden gelaten.
6. Het bestuursorgaan/beroepsorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het tweede lid voorts achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Van de toepassing van deze bepaling wordt mededeling gedaan.
7. Gewichtige redenen zijn in elk geval niet aanwezig, voor zover ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur de verplichting bestaat een verzoek om informatie, vervat in deze stukken, in te willigen.
8. Indien een gewichtige reden is gelegen in de vrees voor schade aan de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een belanghebbende, kan inzage van de desbetreffende stukken worden voorbehouden aan een gemachtigde die hetzij advocaat, hetzij arts is.

Volgens de parlementaire geschiedenis zal voor het aannemen van geheimhoudingsredenen een sterkere grond aanwezig moeten zijn dan de in de WOB opgenomen weigeringsgronden (zie ook: Rb. Den Haag, 19 februari 1996, Awb katern 1996, 43).
In de bezwaarschriftprocedure is aangaande inzage in en geheimhouding van stukken niet de WOB, maar artikel 7:4 Awb van toepassing (Rb. Alkmaar, 20 oktober 1997, Belastingblad 1998, 7).
Artikel 7:8

1. Op verzoek van de belanghebbende kunnen door hem meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.
2. De kosten van getuigen en deskundigen zijn voor rekening van de belanghebbende die hen heeft meegebracht.

Het aanwezig zijn van partijen bij het horen van getuigen in de bezwaarschriftprocedure is een beginsel van goede procesorde (JG 2000/122).
Artikel 14. Quorum
Dit artikel spreekt voor zich.
Er is geen wettelijk bezwaar tegen het horen in het kader van de bezwaarprocedure door de voorzitter en één lid van de adviescommissie, terwijl advisering door de voltallige commissie heeft plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 5). In de Gemeentestem 2008, nr. 101 is een artikel verschenen van mr. H. Piefers : “Horen en adviseren door een onvolledige bezwaarschriftencommissie”.
Artikel 15. Niet-deelneming aan de behandeling
Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2:4 Awb.
Ook al is de voorzitter formeel onafhankelijk, dan staat daarmee nog niet vast dat automatisch ook op inhoudelijk vlak van niet-vooringenomenheid sprake is (Rb. Leeuwarden 8 februari 1996, JB, 3 (1996), 100).

Artikel 16. Openbaarheid zitting
Ingevolge artikel 7:5, tweede lid Awb besluit het bestuursorgaan, voor zover niet bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, of het horen in het openbaar plaatsvindt. In artikel 7:13, vierde lid Awb wordt deze bevoegdheid aan de commissie toegekend.
In de onderhavige verordeningsbepaling is vastgelegd dat de hoorzitting in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk, bijvoorbeeld indien bijzonder persoonlijke zaken van familiaire, medische of financiële aard of andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen.
De zitting dient te worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 16 van de verordening achter gesloten deuren plaatsheeft.
Indien de bezwaarschriftencommissie adviseert over bezwaren op grond van de Wet werk en bijstand kan het praktisch zijn een bepaling op te nemen waaruit duidelijk wordt dat deze zittingen achter gesloten deuren plaatsvinden. Mogelijk zijn er meer onderwerpen te noemen waarbij zittingen nooit openbaar zijn, zoals bijv. aanvragen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Hiermee worden problemen voorkomen indien de commissie vergeet te besluiten tot een niet-openbare zitting.
Artikel 17. Schriftelijke verslaglegging
Artikel 7:7 Awb vereist zeer kort en bondig dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijke vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld. Dit staat er overigens niet aan in de weg dat in de verordening een vaste procedure wordt opgenomen.
Het bepaalde in het eerste lid hoeft niet zo ver te strekken dat van al het aanwezige publiek naam en hoedanigheid wordt opgenomen. Wel zal uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht.
Gezien de betekenis van de hoorzitting in het kader van de besluitvorming in de bezwaarschriftfase, ligt het voor de hand (hoewel niet voorgeschreven in de Awb) dat het verslag van de zitting uiterlijk gelijktijdig met de beslissing op het bezwaar aan belanghebbenden wordt toegezonden. Ook is het mogelijk het verslag van de hoorzitting vóór het nemen van het bestreden besluit aan de belanghebbenden te zenden. Hierdoor krijgen belanghebbenden de gelegenheid te reageren indien het verslag een onjuiste weergave bevat van de hoorzitting. Uit oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding zal dit vaak de voorkeur genieten (ABRS 12 juni 1997, JB 1997/188).
Het verslag speelt ook een rol in de raadkamer en bij het advies. Als een lid afwezig is geweest bij het horen en de stemmen staken in de adviescommissie, dan hoeft bij de hernieuwde behandeling in de commissie niet opnieuw gehoord te worden (CRvB, 2 april 1996, AB 1997/23).
Artikel 18. Nader onderzoek
Een nader onderzoek kan feiten of omstandigheden aan het licht brengen die op het moment van de zitting nog niet bekend waren. Dit kan aanleiding zijn om belanghebbenden en het verwerend orgaan opnieuw te horen. De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid de commissie te verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden.
In artikel 7:9 Awb wordt bepaald dat indien het in het hier bedoelde geval feiten of omstandigheden betreft die voor de op bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel hoor en wederhoor). Is de nieuwe informatie niet van aanmerkelijk belang dan kan er voor gekozen worden om de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen schriftelijk te reageren. Na de hoorzitting gehouden telefoongesprekken kunnen gezien worden als nader onderzoek (Nationale ombudsman 9 juli 2001, AB 2001/263).
Een zorgvuldige procedure houdt ook in dat het bestuursorgaan zich niet rechtstreeks tot de adviescommissie kan wenden zonder dat de andere belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om hun standpunt dienaangaande kenbaar te maken (Rb. Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311).
Artikel 19. Raadkamer en advies
De hoorzitting is in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.
Het tweede lid is opgenomen voor die gevallen waarin het vergaderquorum wel aanwezig is, maar de commissie door afwezigheid van een of meer leden dan wel hun plaatsvervangers (of als gevolg van de toepassing van artikel 14) tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat.
Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie; de advisering dient plaats te vinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a van de Awb. Hoe het advies tot stand komt, is niet voorgeschreven. Schriftelijke consultatie is mogelijk (CRvB 21 oktober 1999, AB 2000/42 en Rb. Haarlem 5 januari 2001, ongepubliceerd, zaaknummer Awb 00/8620 en 00/8621).
Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a Awb (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 19-10-98, JB 1998/257).
Uit het derde lid van dit artikel (mogelijkheid voor de commissie om het horen op te dragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan) volgt niet dat de gehele advisering kan worden opgedragen aan de voorzitter en één lid.
Een adviescommissie mag alleen adviseren: ze kan geen (gedelegeerde) beslisbevoegdheid krijgen, (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 06-01-1997).

In 2002 is de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures in werking getreden. Deze wet bevat een regeling voor de vergoeding van de kosten die een belanghebbende maakt bij de behandeling van een door hem ingediend bezwaar- of administratief beroepschrift. De bepalingen zijn opgenomen in art. 7:15, 7:28 en 8:75 Awb. Een verzoek om vergoeding van de kosten moet worden gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar of administratief beroep heeft beslist. Doorgaans zal een dergelijk verzoek in het bezwaarschrift of mondeling tijdens de hoorzitting worden gedaan. De bezwaarschriftencommissie adviseert in dat geval ook over dit verzoek en zal aangeven of er recht is op een vergoeding en zo ja over de hoogte van het vergoedingsbedrag. Dit laatste kan worden ontleend aan het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Artikel 20. Uitbrengen advies en verdaging

Volgens artikel 7:13, zesde lid Awb maakt in de bezwaarschriftprocedure het verslag van de hoorzitting deel uit van het advies van de commissie en wordt het schriftelijk uitgebracht.

De beslistermijn bedraagt ingevolge artikel 7:10 van de Awb 12 weken, behoudens in het geval van opschorting of met gebruikmaking van de mogelijkheid van verdaging. De onderhavige bepaling verlangt van de voorzitter van de commissie dat indien hij voorziet dat de termijn als hiervoor bedoeld niet wordt gehaald, hij tijdig het bestuursorgaan verzoekt de beslissing op het bezwaar te verdagen.

Het besluit tot verdaging is een beschikking. Ingevolge artikel 7:14 Awb zijn artikel 3:41 tot en met 3:45 Awb, die de wijze van bekendmaking en mededeling van besluiten regelen, in dit geval niet van toepassing. Artikel 3:40 Awb is wel van toepassing. Dit artikel bepaalt dat een besluit niet in werking treedt voordat het bekendgemaakt is. Het ligt voor de hand in verband hiermee ook belanghebbenden een afschrift van het verdagingsbesluit toe te zenden.

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en eindigt er in feite mee, dat door de commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.

In de artikelen 7:11 (bezwaarschrift) Awb is geregeld wat er daarna dient te gebeuren. Indien het bezwaar ontvankelijk is, dient op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats te vinden. Is een bezwaarschrift niet ontvankelijk, dan wordt aan heroverweging niet toegekomen.

Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in plaats daarvan een nieuw besluit. Dit nieuwe besluit treedt daarmee in de plaats van het oorspronkelijke (bestreden) besluit.

Omdat in het verleden bestuursorganen nogal eens bij de beslissing op bezwaarschriften louter toetsten op rechtmatigheid is in het eerste lid van art 7:11 vastgelegd dat het om een heroverweging gaat. Dat betekent dat de toetsing niet beperkt moet blijven tot vragen van rechtmatigheid, maar binnen de grenzen van de wet zich ook dient uit te strekken tot beleidsmatige en bestuurlijke aspecten.

De heroverweging dient ex nunc plaats te vinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden. De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang.

Daarnaast dient de heroverweging op grondslag van het bezwaar te geschieden. Hieruit vloeit voort dat die onderdelen van het besluit die geheel los van de aangevoerde bezwaren staan, in beginsel buiten beschouwing blijven. Het bestuursorgaan zal daarbij de naar voren gebrachte bezwaren voldoende ruim naar hun strekking moeten opvatten. Indien bijvoorbeeld tijdens de hoorzitting blijkt dat deze, ondanks een beperkte omschrijving in het bezwaarschrift, ruimer bedoeld zijn, dan zal daarmee rekening moeten worden gehouden.

Verder is het de bedoeling van deze bepaling dat er geen verslechtering van de positie van degene die het bezwaarschrift indient tijdens de bezwaarschriftenprocedure mag optreden (verbod van reformatio in peius). Natuurlijk staat dit er niet aan in de weg dat als een derde bezwaar maakt tegen bijvoorbeeld een afgegeven vergunning, die bezwaren gehonoreerd kunnen worden. Dit is het wezen van de bezwaarschriftenprocedure en niet in strijd met genoemd beginsel.

In artikel 7:12 Awb is voorgeschreven dat de beslissing op het bezwaarschrift dient te berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij is het van belang dat indien van het advies van de commissie wordt afgeweken in de beslissing de reden van die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing wordt meegezonden.

Tenslotte wordt verwezen naar artikel 6:23 Awb waarin wordt voorgeschreven dat indien beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing op het bezwaar, daarvan bij de bekendmaking van de beslissing melding wordt gemaakt. Daarbij moet worden aangegeven door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld.

Artikel 21. Jaarverslag

Deze bepaling is opgenomen bij de laatste wijziging van de verordening in 2010. In de praktijk blijkt dat de bezwaarschriftencommissie jaarlijks verslag uitbrengt aan de raad, het college en de burgemeester over haar werkzaamheden. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven welke aantallen bezwaren zijn ingediend, wat de werkvoorraad was bij aanvang van het kalenderjaar, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond etc.) of het bestuursorgaan contrair heeft besloten, in welke gevallen beroep wordt ingediend en wat de uitkomst van dit beroep is.

In geval er een klacht is ingediend tegen de bezwaarschriftencommissie wordt dit in het jaarverslag vermeld.

Het jaarverslag is ook een instrument voor de commissie om aan de bestuursorganen adviezen te geven over de verbeterpunten op het gebied van juridische kwaliteit.

**Artikel 22 tot en met 26 : D e I nterne bezwaarprocedure**

Zoals bij de toelichting op artikel 2 is uitgelegd, bestaan er na de vaststelling van deze verordening twee wijzen van bezwaarbehandeling: bezwaarbehandeling middels een adviescommissie en bezwaarbehandeling middels een interne bezwaarprocedure. Ten aanzien van de interne bezwaarprocedure bevat hoofdstuk III een minimaal aantal bepalingen. Deze bepalingen, in combinatie met de artikelen uit de Awb die betrekking hebben op interne bezwaarbehandeling, hebben als doel deze procedure zorgvuldig, maar wel zo flexibel mogelijk te laten verlopen.

Door het in artikel 22 genoemde secretariaat zal per ingekomen bezwaarschrift bekeken worden:

- - hoe de voorbereiding van de beslissing op het bezwaarschrift plaatsvindt;
- - - of en zo ja, door wie en hoe in dit kader gehoord wordt.

Wat betreft het horen kan het volgende worden opgemerkt. Artikel 7:2 Awb bevat het uitgangspunt dat, voordat op een bezwaar wordt beslist, belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord.

Artikel 27. Verzoek tot onderzoek klachtbehandeling

I) Intern klachtrecht

De Awb voorziet erin dat klachten over een bestuursorgaan of over onder zijn verantwoordelijkheid werkzame personen eerst door het bestuursorgaan zelf worden behandeld. In Zevenaar behandelt bijvoorbeeld de leidinggevende de klacht over medewerkers en brengt daarover advies uit aan het bestuursorgaan, dat daarop beslist.

II) Extern klachtrecht

Indien klager niet tevreden is over die interne klachtbehandeling kan hij de gemeentelijke, onafhankelijke ombudscommissie verzoeken de klacht en de behandeling te onderzoeken. Deze procedure ondervangt de Nationale Ombudsmanprocedure. Na het doorlopen van de interne klachtrecht en externe klachtrechtprocedures is geen bezwaar/beroep tegen de einduitkomst mogelijk.

De ombudscommissie is niet een louter adviserende commissie voor klachtbehandeling in eerste aanleg (titel 9.1, artikel 9:14 Algemene wet bestuursrecht), maar een zelfstandig oordelende ombudscommissie in tweede aanleg die aanbevelingen aan het bestuursorgaan kan doen( titel 9.2, artikel 9:17, sub b Awb, juncto artikel 81p Gemeentewet).

Voorts is de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in deze verordening verwerkt.

Bepalingen die reeds in de Awb zijn geregeld zijn uit de verordening gelaten.

Er is voor gekozen om geen aparte verordening voor de ombudscommissie op te stellen, maar desbetreffende regeling te blijven integreren in de verordening voor de bezwaarschriftencommissie, aangezien beide commissies annex zijn en sprake is van diverse voor beide geldende bepalingen.

De regeling van Zevenaar waarbij klagers, die het niet eens zijn met de beslissing op hun klaagschrift na de interne klachtprocedure, de klacht ook nog in een externe procedure aan de gemeentelijke bezwaarschriftencommissie als ombudscommissie kunnen voorleggen, wordt gecontinueerd. Voorheen opereerde de bezwaarschriftencommissie bij klachtbehandeling als adviesinstantie, thans neemt de ombudscommissie in het kader van externe klachtbehandeling een zelfstandiger positie in; zij geeft niet meer louter advies, maar rapporteert haar bevindingen en doet eventueel aanbevelingen. De Wet extern klachtrecht biedt die mogelijkheid om als alternatief voor een andere externe klachtbehandeling zoals bij de nationale ombudsman, de eigen externe commissie als ombudscommissie in te schakelen. Niet alleen de voorzitter en de leden, maar ook de secretaris van (de desbetreffende kamer van) de commissie moet een externe zijn die niet deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente.

Over wie kan worden geklaagd?

Onder de klachtenregeling vallen gedragingen van bestuursorganen en van personen, zoals ambtenaren, die onder de verantwoordelijkheid van bestuursorganen handelingen verrichten richting burgers en organisaties.

Hierbij zij ten aanzien van klachten over afzonderlijke bestuurders nog op het volgende gewezen.

a. Klachten over het college en afzonderlijke leden van b&w (als zijnde personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan b&w aangezien sprake is van zogenoemd collegiaal bestuur) vallen wel onder interne en externe klachtregeling;

b. Klachten over de raad als bestuursorgaan vallen wel onder de klachtregeling, maar klachten over afzonderlijke leden van de raad vallen niet onder de klachtenregeling ( raadsleden zijn niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van de raad, aangezien het politieke leden zijn en per definitie als zodanig geen sprake is van "collegiaal" bestuur; anders dan bij het college worden handelingen van afzonderlijke raadsleden niet toegerekend aan de raad.) Bij raadsleden zal telkens moeten worden bezien of de klachten persoonlijk gericht zijn of alsnog op de raad als bestuursorgaan zijn terug te voeren. Klachten tegen raadsleden kunnen eventueel onder het Reglement van orde van de raad vallen. (Verder kan het strafrecht van toepassing zijn als de klacht een overtreding of misdrijf betreft of het burgerlijk recht indien sprake is van onrechtmatige daad.)

Geen aanvullende wrakingsregeling.
Artikel 28. Toepasselijk recht en Artikel 29. Klacht over bezwaarschriftencommissie
Met de buurgemeente Duiven is afgesproken in dat geval een uitwisseling van commissie- secretarissen te hebben geregeld zodat beide gemeenten kunnen beschikken over een externe secretaris.
Ook kunnen klachten over gedragingen van de Zevenaarse bezwaarschriftencommissie aan de ombudscommissie van Duiven en vice versa ter behandeling worden voorgelegd.
Aan een en ander dient een expliciet besluit van de gemeente Duiven ten grondslag te liggen.
Artikel 30. Klachtonderzoek
Deze tekst stoelt op artikel 9:36 Awb
Artikel 31. Bemiddeling klacht
Tijdens het onderzoek kan de ombudsman een poging doen om via bemiddeling tot een bevredigende oplossing voor de verzoeker te komen. Deze bemiddeling kan een meer of minder zware vorm aannemen. Wij kunnen ons voorstellen dat de ombudsman dit nader regelt in een werkinstructie (zie artikel 27). De ombudsman kan in zijn jaarverslag een overzicht van bemiddelingen publiceren. Aldus ontstaat er inzicht in de verhouding tussen het aantal bemiddelingen en het aantal onderzoeken en de aard van de bemiddelingen. De ombudsman kan uitsluitend tot interventie overgaan indien hij bevoegd is om de gedraging te onderzoeken.
Het oordeel over het handelen en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen voor de organisatie legt de ombudsman neer in een rapport (artikel 9:36 Awb) indien hij zijn onderzoek voltooit. In het geval van een geslaagde bemiddeling zal de ombudsman doorgaans reden hebben om het onderzoek niet voort te zetten en komt hij aan het uitbrengen van een rapport en het geven van een oordeel niet toe. Het is echter wel gewenst dat de ombudsman ook in geval van een geslaagde bemiddeling zijn bemoeienis afsluit met een schriftelijk stuk waarin hij verslag doet van het onderzoek en de bevindingen en van de het resultaat van de bemiddeling.
Artikel 32. Werkinstructie
De ombudsman kan de wijze waarop hij zijn werkzaamheden vorm wenst te geven vastleggen in een werkinstructie.
Artikel 33. Ontvangstbevestiging en toezending verzoekschrift
De ontvangstbevestiging is overeenkomstig hetgeen artikel 9:6 Awb voor het intern klachtrecht bepaald: het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.
Analoog aan hetgeen artikel 9:9 Awb voor het intern klachtrecht regelt, is bepaald dat aan het bestuursorgaan en aan degenen op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, een afschrift van het verzoekschrift wordt toegezonden. Indien de ombudsman het verzoekschrift niet in behandeling neemt, heeft toezending van een kopie van het verzoekschrift aan het bestuursorgaan geen wezenlijke functie en zou het onder omstandigheden zelfs een schending van vertrouwelijkheid kunnen betekenen (vergelijk art. 2:5 Awb dat op de ombudsman van overeenkomstige toepassing is). Komt het wel tot een onderzoek van de ombudsman, dan heeft niet alleen het bestuursorgaan, maar ook de betrokken ambtenaar recht op een kopie van het verzoekschrift (vergelijk artikel 9:30, eerste lid, Awb). Overigens valt niet in alle gevallen de gedraging waarover geklaagd wordt toe te schrijven aan een bepaalde persoon; als dat zich voordoet, kan uiteraard worden volstaan met het toesturen van een afschrift van het verzoekschrift aan alleen het bestuursorgaan.
Artikel 34. Intrekking oude regeling
Dit artikel spreekt voor zich.
Artikel 35. Inwerkingtreding
In artikel 139 tot en met 144 Gemeentewet zijn de bekendmaking en inwerkingtreding van besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden geregeld. Besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden, verbinden niet dan wanneer ze bekendgemaakt zijn. De bekendmaking geschiedt op elektronische wijze. Na vaststelling van de verordening door de raad (vermoedelijk 21 oktober 2015), zal deze in de Gemeenschappelijke voorziening overheidspublicaties (GVOP) worden ingevoerd. Twee werkdagen na invoering wordt de verordening dan bekendgemaakt. Vandaar dat is gekozen voor inwerkingtreding op 1 november 2015.
Artikel 36. Citeertitel
Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening Adviescommissie voor bezwaarschriften- en ombudscommissie Zevenaar.